

简析当代台湾基金会的社会功能

唐蕙敏*

在一个多元化的社会里,每一团体、每一阶层所谋求的利益都不一致。于是,形成各种利益团体都有其代言人和促进其利益的组织。美国学者阿尔蒙德从组织的角度把利益团体分为四种类型:非正规性的、非社团性的、非机构性的、社团性的^①。根据其理论,基金会属于非社团性的利益团体。民间基金会作为体制外团体往往是一种社会运动的组织,以“资源重分配”为整体诉求。近年来,随着台湾社会的发展,教育、文化、公益、慈善等财团法人型态的基金会,无论在数量上还是品质上,都有长足的发展。伴随着基金会功能的多样化,基金会所扮演的社会公益事业的角色颇受社会大众的肯定,社会影响力与日俱增,成为台湾社会中一股不容忽视的力量。

一、当代台湾基金会的现状

基金会(Foundation)是一种源自美国,以公益活动为本质的非营利组织。它崛起于民间,同时服务与回馈民间。从法律角度而言,它是指拥有一笔基金,由自己的受托人或董事管理,用以维持或资助有关社会、教育、慈善、宗教或其他有助于大众福利活动为成立宗旨的公益组织^②。台湾地区的基金会发起成立者,以财力雄厚的企业为最多,几乎知名的企业都成立基金会。如长荣集团的“张荣发基金会”、统一企业的“吴尊贤文教基金会”、霖园集团的“国泰建设文教基金会”、“国泰人寿基金会”,裕隆的“庆龄工业发展基金会”和“吴舜文新闻奖助基金会”、台泥的“台湾经济研究基金会”和“辜公亮文教基金会”,远纺的“徐元智先生纪念基金会”和“徐元智先生医药基金会”,富邦的“富邦文教基金会”、“富邦慈善基金会”^③等。其次以个人名义成立的基金会也日渐增多,尤其是政治解严之后,涌现许多以政治人物为诉求的基金会,如林正杰的“两岸关系文教基金会”、关中的“民主基金会”、丁守中的“两岸发展研究基金会”、赵少康的“民意调查基金会”和“环境品质基金会”、朱高正的“欧洲文教基金会”、李庆华的“展望文教基金会”、陈癸淼的“东方人文学术基金会”^④等。随着台湾社会日益多元化,基金会的数量和种类不断增多。目前,根据向主管机关登记以及自身的功能,台湾的基金会大致有五种类型,即以宣导、教育为主的文化教育基金会,以慈善救济、社会福利为宗旨的慈善福利基金会,以产业、经济发展为宗旨的财政经济产业发展基金会,以学术研究、奖励为主的学术研究奖励基金会,以及有关政治民意、国际交流等方面的基金会。

(一)文教类 具有传播大众文化教育的功能,扮演着协助当局推展文化工作以及从事社会教育的重要角色。其主管机构,有“行政院”所属“教育部”,省(市)“教育厅(局)”及县(市)政府。文教类基金会涵盖面较广,因而数量众多,约占所有基金会数目一半以上,近380家^⑤。其内部又分为纯奖助学金、教育、文化等类型。纯奖助学金的基金会是以发放奖学金为主,“陈诚先生奖学基金会”和“陈果夫奖学基金会”等均属于这种只提供奖学金的基金会。教育类型的基金会又可细分为儿童教

* 作者为厦门大学台湾研究所研究生。

育、特殊教育、学术研究、社会教育等不同类别,“生活品质文教基金会”、“消费者文教基金会”、“二十一世纪基金会”等都是社会教育类型的基金会,具有提高生活品质、端正社会风气的功能。

(二)社会福利类 以慈善救济和社会福利为宗旨,以社会弱势群体为服务对象。其主管机构在上为“内政部社会司”;其次为省(市)“社会处(局)”;再次为县(市)政府社会单位。早期此种类型的基金会主要从事慈善事业,如捐助医疗设施、捐助政府或公益机构、济助老人、残障医疗费用等。伴随台湾社会的变迁,社会福利类的基金会不仅数量急剧增加,而且服务领域逐渐拓宽,服务对象由倡导老人福利、伤残者福利扩大到儿童福利和妇女救助。如“心路文教基金会”以辅导智障儿童、智障老人自立为目标,积极为智障儿童争取就学、就业、就医等机会;“妇女救援基金会”针对台湾社会色情泛滥、娼妓问题层出不穷,确立以救援雏妓以及色情业中直接受害女性为目标,同时帮助其他不幸或被害的妇女。可见,社会福利类的基金会有日趋专门化趋势,不仅从事慈善事业,而且针对社会弱势群体提供服务,使需要帮助的人获得适当的关怀和济助。

(三)财经类 随着台湾经济结构的转变与产业升级,以经济发展和推广财经教育为宗旨的基金会地位日益凸显。据其主管机构“经济部”的统计资料显示,台湾财经类基金会在90年代初期就已达53家之多。财经类基金会早期多侧重于学术层面的研究以及财经教育的推广。如“台湾区杂粮发展基金会”,早期主要从事教育农民改善技术和辅导厂商建立仓库,近年来逐渐转向环境污染的改善和提高畜牧品质。如今,财经类基金会的服务领域开始涉及工业和商业的发展,从事专门研究并参与公共政策制定。如“连德工商发展基金会”在台湾经济转型过程中,以协助台湾企业提高经营管理、品质管制、产品促销、拓展资讯,增强其在国际市场的竞争能力,促进工商业发展为目的^⑥。

(四)学术研究类 以奖励特定项目或学术上的研究为宗旨的基金会,为有志于从事学术研究的人士营造良好的环境。“老庄学术基金会”、“蒋经国国际学术交流基金会”、“中正学术基金会”、“吴三连文艺基金会”和“佛光山文教基金会”等均为学术研究类型的基金会。如“吴三连文艺基金会”以发扬中华民族文学、艺术,提高文化水准为目的。又如“佛光山文教基金会”以奖助专业人士及优秀青年进修留学,造福社会,提高文化水准,弘扬佛教净化人心为宗旨。

(五)政治民意类 随着台湾的政治“解严”,以及随后出现的开放“党禁”、“报禁”,民意日趋受到重视。通过民间自行集结力量,借以达到服务社会或反映民意的组织逐渐增加。“政治民意基金会”就是以与当局沟通民意,研究社会以及对当前岛内情势研拟执行方案为宗旨的基金会。又如“民主文教基金会”,结合专家学者、“民意代表”、企业家以及各界热心人士,以关心国是,研究政策与监督当局为职责,并对当前岛内情势问题研拟具体执行方案,进而达到实质影响当局重大政策制定的目标。尤其是一些政治人物为实践政治理念而成立的基金会更为突出。如前“立法委员”丁守中倡建并由三、四十位年轻学者组成的“两岸发展研究基金会”,声称“集结所学,发展研究报告,作为‘立法院’问政时的依据,以影响当局制定政策,加速改革”^⑦。

二、社会功能

随着台湾政治风气的开放,民众教育水平的提高,70年代后基金会社会日益多元化的趋势中,通过集体的力量以及参与公共事务的运作,发挥社会公益的功能,社会影响力不断扩大。

(一)社会大众的代言人(利益表达功能) 在台湾内外政经环境变迁过程中,民众的需求日益增加,出现了许多社会问题,如污染防治、生态保护、能源危机、公民权益等。要解决上述问题,单靠当局力量难以达到。为了解决诸多的社会问题,替广大民众谋取福利,各种诉求不同的基金会应运而生。发展至今,台湾基金会分布面广,涉及许多社会问题,如环境保护、社会福利、医疗卫生、政治民

主、两岸关系、宗教族群、公民权益等。通过结合社会上的人力与财力,直接参与社会运动,从不同侧面、不同层次向政策制定者提出建言,积极为民众争取权益,扮演社会大众代言人的角色。如今,台湾社会上的一些消费者保护运动、妇女运动,甚至一些政治性的议题,往往通过基金会的运作和整合、汇聚力量,迫使当局不得不重新调整利益分配。“消费者文教基金会”结合学术界人士,辟有专业委员会,以专业知识促进消费者运动。在社会大众的支持下,逐渐成为民众争取消费权益的代言人,诸如接受消费者投诉,代行解决纠纷,协调厂商与消费者的纠纷,代理消费者从事诉讼官司,向有关部门请愿调整政策等都是“消费者文教基金会”所涉及的层面。像在“味全新 AG- U奶粉事件”中,消基会协助受害婴儿家长,向味全公司争取合理赔偿^⑧;“妇女新知基金会”以关心妇女团体、表达妇女意见、争取妇女权益、支援不幸妇女、唤起女性的自觉以及鼓励女性追求自我成长的生活目标,以达成两性平等、公正互敬与和谐的社会为宗旨。自成立以来,发起多次街头请愿活动,针对妇女问题发表多次公开说明。如1984年发动七个妇女团体,154名妇女联合签署一份对堕胎合法化的意见书,呈交“立法院”,促成“优生保健法”完成立法^⑨。

基金会以其深入民间的特性,通过提供各种不同意见呈现的管道,使得这些意见获得某种程度的折衷协调,扮演当局与民间的桥梁。近年来,监督法令的“立法”和促使当局政策的执行,成为基金会不断触及的层面。有些基金会针对现行法令不足或不清楚的方面,提出修正草案或改革的意见,并监督法令的实施。如“消费者文教基金会”结合民意代表与大众媒体,积极要求当局修改并制定相关法规,不断促请“消费者保护法”和“公平交易法”的修订^⑩。“伊甸残障福利基金会”积极为残障同胞争取福利,在其极力争取下,促使“残障福利法”修正案在1990年1月13日三读通过^⑪。在两岸关系上,基金会作为民间团体也充分发挥沟通与协调的功能。随着两岸关系的发展,在两岸互动日趋频繁的情况下,“两岸关系文教基金会”积极从事两岸关系的研究、推动工作。“海峡交流基金会”对于台当局不便处理的事务,同样发挥沟通与协调的作用,充当当局与民间交流的一座桥梁。可见,基金会通过发挥“上传下达”的功能,不仅拓宽政策制定者的视野,而且使得当局的政治运作顺畅,减少许多街头运动和不必要的抗争行为,有利于政治体系保持稳定。

(二)政治人物辅选利器(录用功能)

随着台湾社会民主化发展,政治录用大多采用选举方式。近些年来,一些政治人物为实践其政治理念而成立的基金会功能日益突出。政治人物的基金会平时以宣扬政治理念,培养人才,或者从事研究,推动学术交流为宗旨。一旦选举战鼓敲响,基金会常成为选战的“桩脚”,充当候选人冲锋陷阵的“军需品”。尤其是台湾的反对党往往把基金会变成竞选公职的利器。仅就目前的状况而言,多位在野人士已拥有自己专属的基金会,如林义雄的“慈林文教基金会”、尤清的“新台湾发展文教基金会”,陈水扁的“福尔摩沙基金会”以及彭明敏的“文教基金会”^⑫。一旦他们投身选举,其所属基金会往往成为辅选利器。如陈水扁在竞选“台北市长”时,“福尔摩沙基金会”就发挥不小作用,不仅在选举前进行大量准备工作,诸如成立市政小组,进行市政问题研究,出版市政白皮书,举行座谈会等,为其参选造势。而且在选举开始后其成员全部投入辅选,直至选举结束才恢复工作常态^⑬。又如彭明敏的“文教基金会”在1996年台湾“总统”大选时,成为彭明敏竞选“总统”的无形“桩脚”,我们从其竞选“总统”办公室设在基金会的原址即可略窥一二。近期台湾媒体报导连战筹设“青年发展基金会”,名义上是借以培植青年,实质则是为其未来的“总统”选举造势,厚植政治实力。

(三)参与公共政策的制定(决策功能)

随着台湾社会日渐多元化,社会所出现的各种问题牵涉面广,并非执政当局单方面所能处理妥当,需要民间政策研究机构共同参与。因而,以发扬民主精神,注重民意调查,侧重“国是”的基金会积极介入当局政策的制定。他们通过民意调查,影响当局的政策,或者延揽专家学者,通过集结整合

“人力资源”,从直接的学术研究发展到间接的“问政筹码”,对当前岛内外重大决策直接或间接向当局提出建言。如“张荣发文教基金会”所属的“国策中心”聚合岛内外知名学者担任特约研究员,共同探讨岛内外发生的重大议题,为当局提供政策咨询与建议。“国策中心”从1989年成立至今,以民间智库的身份对台湾宪政改革和“务实外交”积极提出建议和方案,成为李登辉的重要民间智库。如“国策中心”所提出的法国第五共和国改良体制,成为国民党1997年修宪的原始蓝本。

目前,台湾不少民意代表都拥有自己专属的基金会,基金会对于“立委”问政,在政策制度方面及理论过滤方面有所帮助。如“立法委员”高育仁的“二十一世纪基金会”汇聚政界、学术界、企业界的知名人士,以公共政策为研究内容,针对社会重大问题及其发展趋势进行深入研究评估,并以学术研讨会的形式就特定问题提出研究报告,在专集丛书或《公共政策》季刊上发表,以供当局决策参考。基金会成立以来,已多次就台湾“宪政改革”和大陆政策等举行学术研讨会,共同发表有关研究报告^①。以其雄厚的人力和物力资源,充当政策咨询的角色,享有“民间国策顾问”的美誉。又如民进党籍“立委”沈富雄的“首都文教基金会”,协助沈富雄问政,并且与“国会”办公室的功能相互结合,协助“立委”法案的运作、资料的收集以及活动的举办。再如现任台北县长尤清的“新台湾发展文教基金会”,以县政为核心,集思广益,俨然成为尤清在台北县施政的“智库”。

三、存在的问题

随着台湾经济发展,国民所得与生活水平的提高,基金会在组织、活动上都呈现多元化的发展态势,提供社会众多服务,不仅解决许多社会问题,而且适时协助当局处理一些未尽完善的工作,在台湾社会扮演重要角色。然而,在其蓬勃发展的表象下,仍然存在不少问题。

(一)台湾基金会发展历史较短,目前仍处于起步阶段,与外国基金会相比尚有一定差距。当局为了鼓励民间团体积极参与社会的慈善事业,采取减免税收等优惠措施,却未加以规范,进行有效的监督和管理。因此,存在少数基金会假借公益之名谋取私利,利用享有免税的优惠条件,逃避税收,甚至进行利益输送,不仅违背基金会成立宗旨,而且丧失基金会的本质,导致基金会的正面功能无法充分发挥。

(二)台湾基金会数量众多,据中华征信社在1991年所进行的调查结果显示,台湾各种类型的基金会已达一千家以上^②。但是囿于财力、人力等方面的原因,基金会的功能尚未完全发挥,大多数基金会仍停留于颁发奖学金以及从事社会慈善和研究发展工作,服务领域狭窄。

(三)台湾基金会的主管机关,依据各基金会的目的事业和业务活动范围,上自“行政院”各部门下至省、县(市)当局各单位都可办理基金会的许可业务。由于主管机关众多,许可标准缺乏统一规定,导致基金会在管理、审核和整合方面存有一些困难。这种“看似众人管实则无人管”局面的存在,容易造成基金会成立后形同虚设,无法充分发挥其社会公益的功能。

(四)主管机关对于基金会成立基金额限制不同,可能造成有些无法筹措到太多基金而无法成立的基金会,转向基金额较低的主管单位登记。如1989年成立的“生活品质文教基金会”董事长表示,依据该基金会最早成立宗旨应是属于“内政部”管辖,但由于“内政部”的创会门槛过高,因此,只好改变成立宗旨,转向“台北市教育局”登记为文教类基金会^③。

(五)基金会现行管理法令规定缺乏弹性。如有关捐赠的规定,据台湾所得税法第十七条第三项第三款第二目,个人所得之总额,对于教育、文化、公益、慈善机构或团体之捐赠以捐赠总额最高不超过综合所得额20%为限^④。又如有关基金运用的规定,据“行政院”制定的“教育、文化、慈善机关或团体免纳所得税适用标准”第二条第八款,基金会之基金用于与基金会创设 (下转第94页)

个永恒的生命,一个崇敬的形象。想起龙,便想起这个民族,想起中国的光荣和屈辱。如果以它作为我们名字,不也象征着我们任重道远的使命吗?^⑧”王拓在乡土文学论战中发表的慷慨激昂,义正词严的文章就更多了。而如今他们都走向了背离祖国和民族的“台独”道路。他们或许正在为他们过去的言论后悔而设法洗刷哩。不过墨迹虽然可以淡化,但铅字却是洗刷不掉的;脚印虽然可能被尘埃掩盖,但录在历史磁带上的声音却是无法抹杀的。有时,有的人表面上慷慨激昂,但对自己过去信誓旦旦地背叛,内心里却是极度虚弱和痛苦的,尤其是以牺牲诚实和人格对民族和祖国的背叛,还要顾及未来历史的惩罚,就更是一种沉重的历史包袱。在回眸和总结数十年前的乡土文学论战和新诗论争的时候,我们诚恳地希望某些人,在咀嚼自己过去的历史和言论的时候,不但不要去扭曲和掩盖,而且能够真正的让过去那种曾经袭击过别人的意识和言语的炸弹,轰炸一下自己的灵魂,或许,会激起一些正义的波澜。

注释:

①② 台湾《中国时报》1972年 2月 28- 29日、9月 10- 11日。

③④ 《天国不是我们的》第 190页及 144页。

⑤ 《洛夫诗论选》

⑥ 《当代台湾新诗理论》118页。

⑦ 《龙族文诗选序》,台湾林白出版社 1973年 6月。

⑧ 《龙族》诗刊第 10期。

(责任编辑 孙玉清)

(上接第 85页)

目的有关活动之支出,不得低于基金每年孳息脱离其它经常性收入的 80%^⑩。再如法令对基金会基金再投投资比例的规定也模糊不清,等等。

(六)随着台湾政治“解严”,以政治人物为诉求的基金会开始兴起,据台湾《新新闻周刊》统计,台湾政治人物所创设的基金会达 48个之多^⑪。伴随台湾政治民主化进程,其数量将不断增加。政治人物为实践其政治理念而创设基金会难免带有政治色彩。这样一来,必然会违背其办会宗旨。

注释:

① (美)阿尔蒙德、鲍威尔著《比较政治学》,上海译文出版社 1987年版,第 202页。

②⑦⑧ ⑩⑪⑬⑭ 台湾铭传管理学院大众传播学系编印《认识基金会》,台北:傅莘杂志社 1990年版,第 22页、第 72页、第 42页、第 88页、第 44页、第 130页、第 41页。

③④⑤⑥⑨ ⑮ 台湾财团法人喜玛拉雅研究发展基金会著《台湾地区基金会名录》台北:中华征信社企业股份有限公司发行,1991年版,第 7页、第 8页、第 9页、第 90页、第 16至 17页、序言部分。

⑫⑬⑯ 台湾《新新闻周刊》第 422期(1995. 4. 9- 4. 15),第 58页、第 60页、第 56至 57页。

⑭ 中共中央统战部三局编《台湾政党和部分社会政治团体介绍》北京:团结出版社 1992年版,第 25至 26页。

⑰ 台湾林纪东、蔡墩铭、郑玉波、古登美编纂《新编六法全书》,台北:五南图书出版公司发行,1987年版,第 1240页。

(责任编辑 孙玉清)